

Assinala Willoughby noutra demanda legal julgada pela Suprema Corte que Strong fôra aí bem mais incisivo ao dizer: “O respeito reverencial por um ramo correlato do poder exige que o Judiciário deve presumir, até que se prove claramente o contrário, que não houve nenhuma transgressão dos poderes do Congresso e que todos os seus membros atuam debaixo da obrigação de um juramento de fidelidade à Constituição” (*“A decent respect for a co-ordinate branch of government demands that the judiciary should presume, until the contrary is clearly shown that there has been no transgression of powers by Congress, all the members of which, act under the obligation of an oath of fidelity to the constitution”*, Strong apud Willoughby, ob.cit.pág. 38). Prossegue Strong asseverando que não basta suscitar dúvida - como fizeram os contestadores das leis mencionadas - para firmar a inconstitucionalidade dos atos legislativos.

É tão peremptória, tão enérgica, tão firme a adesão de Strong à doutrina de Marshall, de presunção da constitucionalidade das leis, que ele a dilata, por igual, às circunstâncias. E diz com extrema ênfase e convicção: “Se um ato pode ou não ser válido segundo as circunstâncias, fica o tribunal obrigado a presumir que tais circunstâncias existiram para fazê-lo válido”. (*“If an act may be valid or not according to circumstances a court would be bound to presume that such circumstances existed as would render it valid”*, Strong apud Willoughby, ob. cit. pág.38).

Outros três juizes de renome, dentre muitos que, com a mesma profundidade de persuasão, poderiam ser trazidos à colação, não divergem do princípio firmado por Marshall. Um deles, o Ministro Waite, ex-Presidente da Suprema Corte dos Estados Unidos, assim se manifestou no caso *“Munn v. Illinois”*: “Toda lei é presumidamente constitucional. Não devem os tribunais declará-la inconstitucional, a menos que o seja assim claramente. Se houver dúvida, há-de prevalecer a vontade manifestada pelo legislador”. (*“Every statute is presumed to be constitutional. The courts ought not to declare one to be unconstitutional, unless it is clearly so. If there is doubt, the expressed will of the legislature should be sustained”* (Waite, “Cases on American Constitutional Law”, edited by Carl Evans Boyd, second edition, Chicago, 1907, pág. 289).

O voto do Juiz Washington da Suprema Corte dos Estados Unidos concernente a uma lei estadual, “envolta em dúvida e dificuldade”, não se afastou da linha de seus predecessores. Manteve o instituto da presunção de constitucionalidade dos atos legislativos e asseverou que bastava a dúvida suscitada e reconhecida para fundamentar a sua estimativa de constitucionalidade da lei. E ponderou que era “suficiente um respeito sacramental à sabedoria, integridade e patriotismo do corpo legislativo para assentar a pre-

sunção de validade de qualquer lei até que a violação da Constituição ficasse além de toda dúvida razoável. (*"It is but a decent respect due to the wisdom, the integrity, and the patriotism of the legislative body by which any law is passed to presume in favor of its validity, until its violation of the constitution is proved beyond all reasonable doubt."*) (Washington, apud Thomas M. Cooley, "Treatise on the Constitutional Limitations", 5th. edition, Boston, 1883, pág. 218).

Finalmente, nessa seleção de extratos jurisprudenciais que firmaram no Direito Constitucional o princípio da presunção de constitucionalidade das leis, abrimos espaço a J. Harris que, exprimindo a opinião majoritária da "Court of Appeals" de Nova York, exarou o seguinte juízo: "Não se deve declarar nula uma lei com base num mero conflito de interpretação entre o poder legislativo e o poder judiciário. Antes de intentar anular, por sentença judicial, aquilo que o poder legislativo aprovou, urge primeiro deixar manifestamente claro que o ato não tem arrimo em nenhuma interpretação razoável ou numa presunção admissível" (*"A legislative act is not to be declared void upon a mere conflict of interpretation between the legislative and the judicial power. Before proceeding to annul, by judicial sentence, what has been enacted by the law-making power, it should clearly appear that the act cannot be supported by any reasonable intendment or allowable presumption"*, J. Harris, apud T. M. Cooley, ob. cit. pág. 221).

12. Dos grandes juizes da linhagem de Marshall, passemos agora a três notáveis clássicos do Direito Constitucional, cujas obras tiveram enorme influxo no pensamento jurídico do continente, familiares que foram aos nossos grandes constitucionalistas, como Rui Barbosa, Barbalho e Carlos Maximiliano, entre outros.

Com efeito, Willoughby, Cooley e Black educaram gerações de juristas e o fizeram versando a temática mais profunda e complexa dos problemas constitucionais. Trasladaram também aos seus livros o princípio da presunção de constitucionalidade das leis. Haja vista a esse respeito o que nos diz Willoughby cuja lição é a mesma de Marshall.

Depois de assinalar que "todo ato legislativo é presumidamente válido", Willoughby, com o seu nome consagrado nas letras do constitucionalismo americano, do qual foi um dos seus mais festejados tratadistas, estabelece a mesma doutrina exaustivamente exposta, ao dizer: "Toda lei se considera válida enquanto houver qualquer interpretação razoável que possa conservá-la assim. (...) Presume-se que o legislativo atuou nas raias de seus poderes e unicamente provas fortíssimas em sentido oposto seriam capazes

de anular o ato daquele poder“ (*“Every act of the legislature is presumably valid (...) Every statute is considered valid as long as there is any reasonable interpretation by which it may be held so. The legislature is presumed to have acted within its power, and only the strongest proofs to the contrary are sufficient to nullify its act”* W. W. Willoughby, ob.cit., pág. 36).

De último, Cooley, um dos oráculos de Rui Barbosa, constitucionalista célebre, professa a mesma doutrina com idêntica energia e poder de convencimento: “Tem sido dito por um eminente jurista que quando os tribunais são chamados a pronunciar-se sobre a invalidade de um ato do legislativo, passado com todas as formas e solenidades requeridas para conferir-lhe força de lei, hão de acercar-se da questão com grande cautela, examinar-lhe todos os aspectos possíveis e refletir acerca do mesmo de tal sorte que a ponderação e a paciente atenção possam projetar sobre a matéria alguma luz nova e jamais declarar nula uma lei, salvo se a nulidade e a invalidade se lhes afigurem além de qualquer dúvida razoável. A dúvida razoável deve ser dirimida a favor da ação do legislador e a lei mantida. (*“It has been said by an eminent jurist, that when courts are called upon to pronounce the invalidity of an act of legislation, passed with all the forms and ceremonies requisite to give it the force of law they will approach the question with great caution, examine it in every possible aspect, and ponder upon it as long as deliberation and patient attention can throw any new light upon subject, and never declare a statute void, unless the nullity and invalidity of the act are placed, in their judgement, beyond reasonable doubt. A reasonable doubt must be solved in favor of the legislative action, and the act be sustained.”*) (Thomas M. Cooley, “Treatise on the Constitutional Limitations”, 5th. edition, Boston, 1883, pág. 218).

Escorado em inumeráveis acórdãos da Suprema Corte dos Estados Unidos, Black fixou a mesma doutrina de presunção da constitucionalidade, seguida também nos países como o nosso, cujo direito constitucional, desde a Primeira República, com Rui Barbosa e Carlos Maximiliano, não teve a esse respeito mais fonte de inspiração que a americana. Disse Black: “(...) A presunção é sempre em favor da constitucionalidade de uma lei; toda dúvida razoável deve ser dirimida em favor da lei e não contrária a ela, de tal sorte que os tribunais não lhe decretarão a invalidade, exceto se a violação da constituição, for, a seu juízo, clara, completa e inequívoca.” (*“the presumption is always in favor of the constitutionality of a statute; every reasonable doubt must be resolved in favor of the statute, not against it; and the courts will not adjudge it invalid unless its violation of the Constitution is, in their judgment, clear, complete and unmistakable”*) (Henry Campbell

Black, "Handbook of American Constitutional Law", 4th edition, St. Paul, Minn., pág. 70).

13. O princípio da presunção de constitucionalidade que é a bússola da prudência dos juízes constitucionais e dos membros de todas as magistraturas inferiores e superiores, ao interpretarem ou aplicarem a lei, teve sua introdução doutrinária no Brasil, por Rui Barbosa, que a trouxe dos Estados Unidos.

Discorreu Rui : "A jurisprudência dos Estados Unidos acabou por firmar a regra de que uma lei não pode ser declarada inconstitucional senão quando sua inconstitucionalidade for tão clara que não consinta dúvida razoável" (Rui Barbosa, "O Direito do Amazonas ao Acre Setentrional" in "Obras Completas", vol. XXXVIII, 1910, t. V, pág. 25). Outro mandamento de Rui, que se infere dessa afirmativa, é que ele já lançava entre nós a semente da interpretação conforme a Constituição; a mesma que germinou depois no direito constitucional da Europa, designadamente na jurisprudência da Corte alemã, que lhe deu o máximo aperfeiçoamento possível em termos conceituais.

Idêntica cautela aparece em Carlos Maximiliano, um dos pontífices da nossa hermenêutica constitucional com autoridade nesse tocante em nada inferior à de Rui:

"Os tribunais só declaram a inconstitucionalidade da lei quando esta é evidente, não deixa margem a séria objeção em contrário. Portanto, se entre duas interpretações mais ou menos defensáveis, entre duas correntes de idéias, apoiadas por juriconsultos de valor, o Congresso adotou uma, o seu ato prevalece. A bem da harmonia e do mútuo respeito que devem reinar entre os poderes federais (ou estaduais), o Judiciário só faz uso de sua prerrogativa quando o Congresso viola claramente ou deixa de aplicar o estatuto básico, e não quando opta apenas por determinada interpretação não de todo desarrazoada".

Depois de afirmar respeitante ao ato legislativo - objeto aqui de consideração - que todas as presunções militam a favor de sua validade, Carlos Maximiliano, invocando Paulo no Digesto (livro I, tit. III, frag. 23) faz a assertiva de que "entre duas exegeses possíveis, prefere-se a que não infirma o ato de autoridade". (Carlos Maximiliano, "Hermenêutica e Aplicação do Direito", Editora Forense, 9a. edição, 2a. tiragem, págs.308 e 307).

O PRINCÍPIO DE INTERPRETAÇÃO CONFORME A CONSTITUIÇÃO

14. Outro princípio de considerável influxo e peso no ânimo do julgador ao exarar a decisão de mérito acerca da constitucionalidade do art. 270 da Constituição da Paraíba há-de ser indubitavelmente o princípio da interpretação conforme a Constituição. Por isto vamos dar-lhe o largo tratamento que merece, como já o fizemos respeitante ao instituto da presunção da constitucionalidade das leis.

Com efeito, quem caminha do princípio da presunção de constitucionalidade para o princípio da interpretação conforme a Constituição, sobe um degrau na hermenêutica constitucional; o princípio da presunção reside na esfera abstrata e é o primeiro momento na reflexão do hermeneuta, já o da interpretação se realiza noutra reino - o da concretude. Ambos porém são afins e se conjugam em termos de interdependência com respeito à formulação efetiva de um controle de normas constitucionais volvido para conservar a unidade do sistema jurídico e a tripartição constitucional dos poderes, designadamente no contexto da complexa e delicada relação do poder judiciário com o poder legislativo.

Tornando diretamente ao caso da Paraíba, faz-se mister averiguar se a aposentadoria parlamentar, cuja inserção, ao nosso ver, cabe no art. 24, parágrafo 2o. da Constituição Federal, obedece às mesmas regras do regímen previdenciário estatuído para o servidor público nos termos normativos do parágrafo 1o., III, a e c do sobredito artigo ou, ao revés, impetra, por sua natureza mesma de todo distinta, cuidados legais diversificados, qual se fez naquele dispositivo de Lei Maior estadual, cuja inconstitucionalidade se argüi.

Contudo, semelhante entendimento dos argüidores da lesão constitucional nos parece falso, conforme reiteradamente já argumentamos em outros lugares deste Parecer; mas, se dúvida houvesse, que em rigor não há, suscetível de convelir a constitucionalidade daquelas leis, tal dúvida ficaria solvida, em definitivo, aplicando-se a interpretação conforme a Constituição cuja valia e relevância nas decisões do controle concentrado não se pode diminuir nem pospor.

15. Num seminário de Tribunais Constitucionais da Europa, em 1974, inquiriu-se acerca da legitimidade e do significado que tem o método de interpretação conforme a Constituição.

O provector magistrado Helmut Simon, Relator Geral, e Juiz da Corte Constitucional de Karlsruhe, na Alemanha, fixou-lhe o conceito, nes-

tes termos: “Se uma norma suscetível de interpretação, após haver sido submetida às regras usuais de hermenêutica, consentir várias interpretações, a preferência, em caso de dúvida, há-de recair sobre aquela que se compatibilize com a Constituição; ao contrário eliminar-se-ão todas as demais que possam conduzir a resultados inconstitucionais.”

Distinguiu ele, a seguir, duas modalidades de interpretação conforme a Constituição: uma em sentido geral, que se aplica a decisões de casos concretos e outra, em sentido estrito, que ocorre quando o juiz constitucional examina a legitimidade da norma, procedimento em que a Constituição não é somente uma diretriz (“Auslegungsrichtlinie”) interpretativa de averiguação do conteúdo da norma, porém algo mais, ou seja, um critério de inspeção de sua validade geral. É então que Símon assinala que uma norma, interpretada, não deverá ser declarada nula, por inconstitucional, se após o emprego dos métodos interpretativos usuais, for ainda suscetível de uma interpretação compatível com a Constituição. Inconstitucional, segundo ele, seria unicamente a norma que, examinada por todos os ângulos e meios hermenêuticos possíveis, conservasse ainda o vício ou eiva de inconstitucionalidade.

A interpretação conforme a Constituição, no dizer desse preclaro constitucionalista, é, enquanto procedimento de controle normativo, uma alternativa para a declaração de nulidade. Reside aí, no seu entender, o traço característico por excelência que distingue tal método das demais regras interpretativas. (Ministro Dr. Helmut Simon, “Die verfassungskonforme Gesetzesauslegung“, Thema 1, Dokumentation, in *EuGRZ* 74, págs. 85 a 91).

Com efeito, a função metodológica de semelhante interpretação, criada em âmbito jurisprudencial, se justifica, em determinado sentido, na medida em que sua aplicação fortalece o respeito ao legislador, consagra uma presunção de constitucionalidade dos atos legislativos, precata a continuidade da ordem jurídica, faz eficaz a segurança do direito, salvaguarda ao máximo possível a “voluntas legislatoris”, garante a separação dos poderes, inibe a vocação dos tribunais para o governo de juizes nos sistemas de controle concentrado de constitucionalidade, induz o magistrado das Cortes constitucionais a restringir-se ao papel de legislador negativo no controle de constitucionalidade e, sem dúvida nenhuma, prescreve-lhe, ao aplicá-lo, o acatamento à autoridade de um poder, cuja razão de legitimidade tem por base e fonte de concretude de seu compromisso constitucional a manifesta expressão da vontade democrática.

16. Interpretar a Constituição e interpretar conforme a Constituição são todavia operações distintas que o aplicador nem sempre percebe

ou toma em consideração. Sendo ambas indispensáveis ao exame de constitucionalidade das leis, a segunda tem uma latitude que pode fazê-la inadmissível se houver abuso em sua aplicação, suspeita de criar direito novo, transgressão de limites, ou erro de concretização da norma além das linhas materiais de razoabilidade que o método concede ao intérprete. Seu maior raio de elasticidade o faz singular e infenso à metodologia formalista; por isso mesmo mais apto à conservação da Constituição, enquanto mantenedora da vontade geral que, em tese, as assembléias representativas legislam, dentro do aparelho constitucional, com o mais alto grau possível de legitimidade democrática nos quadros do sistema.

Desde, porém, que os princípios se vincularam, com mais frequência aos direitos fundamentais, e lhes serviram de escudo, lograram eles preponderância, consistência e reconhecimento de serem providos de superioridade normativa. Criou-se com eles um novo Direito Constitucional de supremacia dos valores humanos em combate com a superstição anacrônica da presunção de inviolabilidade e hegemonia dos fins estatais; resíduo das eras autocráticas e históricas do absolutismo em que o poder dos governantes figurava de todo incompatível com o espírito de constitucionalidade e portanto com a "ratio constitutionis" que inspirava e regia a organização dos corpos sociais. Mas as escolas do pensamento jurídico, geradas nas revoluções da liberdade, comunicaram depois à sociedade o novo **ethos** político e público, de profundo substrato democrático, que escreve a cartilha de um pluralismo governado pela informação emancipada. A esse pluralismo, a essa informação e a essa democracia - direta, de necessidade - pertence a ordem constitucional do futuro.

Mas tornemos ao método de interpretação conforme a Constituição. Granjeou ele foros de universalidade, e é hoje, talvez, o mais idôneo na hermenêutica das Constituições; pelo menos o que melhor se amolda a solver problemas que a metodologia clássica de subsunção e dedutivismo não lograva fazê-lo, em razão de apoucar ou ignorar a normatividade dos princípios. Dantes relegadas ao espaço programático, jaziam as cláusulas gerais, com ou sem razão, num campo abstrato de vaga e duvidosa possibilidade de concreção. Os métodos tradicionais eram os métodos da **legalidade**, o método da interpretação conforme a Constituição é o método da **constitucionalidade**.

Converteu-se ele, de último, num dos mais importantes postulados da teoria material da Constituição e da autoridade interpretativa do juiz. Quando aludiu Max Imboden à sua procedência americana frisou com assaz de razão que não se tratava de recepção de judicatura estrangeira, mas de algo que tem que ver com uma necessidade imanente a toda categoria de

controle de normas. (*“Die Erklärung für diese Anlehnung an das amerikanische Vorbild darf weniger in einer eigentlichen Reception einer fremden Judikatur gesucht werden; sie ergibt sich aus inneren Notwendigkeiten jeder Normenkontrolle”*).

17. O método de interpretação conforme a Constituição, desde muito em voga na jurisprudência dos tribunais europeus, não é criação da Alemanha, donde se irradiou, como também a tópica não o fôra; aquele nasceu nos Estados Unidos, esta na Grécia, no regaço da filosofia pós-socrática, com Aristóteles.

Sua ressurreição ocorreu com Viehweg no campo jurídico durante as décadas de 50 e 60 e exercitou considerável influxo sobre o constitucionalismo contemporâneo do Estado Social e sobre sua metodologia interpretativa.

As origens americanas do método de interpretação conforme a Constituição são patentes desde a máxima haurida na irrefutável tese de Marshall de que todas as leis se devem aplicar “em harmonia com a Constituição” (*“in harmony with the Constitution”*), critério este, consagrado nos Estados Unidos pela jurisprudência de todos os tribunais, nomeadamente a da Suprema Corte, donde deriva. Dois princípios existem pois providos de mútuos laços de conexão e afinidades patentes: o da presunção de constitucionalidade das leis e o da interpretação conforme a Constituição. Este nasce daquele; o primeiro se acha na ante-sala do segundo; um é americano, o outro alemão, e ambos se completam.

Mas uma certeza os distingue: a intensidade e energia com que se afirmam. Esta é máxima na interpretação conforme a Constituição, onde se entrelaça concretamente com os valores numa operação ou reflexão estimativa, e dentro nessa moldura com o controle de constitucionalidade, sendo, por conseguinte, mais afirmativo, mais conseqüente, nos seus efeitos, mais visível nos seus contornos, mais definido na sua estrutura metodológica. É do mesmo passo um dos mais aplicados na jurisprudência dos tribunais europeus aos quais incumbe a guarda da Constituição.

18. Disse Walter, o chefe contemporâneo da Escola de Viena, fundada por Kelsen, cuja doutrina ele cultivava com afincamento, devoção e ortodoxia que “a interpretação é apenas um passo no caminho que vai do texto à sentença”. Só não disse, porém, que o passo é decisivo e os caminhos são diversos. (*“Auslegung ist nur ein Schritt auf den Weg vom Text zum Urteil”*, Robert Walter, *Philosophische Hermeneutik und Reine Rechtslehre*, in Vetter-Potacs (Hrsg.) *Beiträge zur juristischen Hermeneutik*, 1990, Seite 48).

Já Korinek lembrara, e nós havíamos lembrado também há cerca de vinte anos, em nosso “Direito Constitucional”, que Kelsen, numa célebre passagem da “Teoria Pura do Direito”, dissera: a interpretação de uma lei não conduz, de necessidade, a uma só interpretação tida por única válida, senão que possibilita várias. Donde se infere o reconhecimento por aquele insigne jurista de um espaço volitivo franqueado ao hermeneuta para escolher uma das diversas fórmulas interpretativas aplicáveis à solução do problema concreto com a indução dos elementos materiais e sociais de densidade normativa.

Elementos estes componentes de uma constelação de fatores que atuam na formulação final do juízo interpretativo. De tal sorte que o magistrado, ao fundamentar sua decisão, afastando-se tanto quanto possível do formalismo abstrato, há de ponderá-los e levá-los sempre na devida conta.

O método significa na essência, conforme dissemos noutra escrito, que nenhuma lei será declarada inconstitucional quando comportar uma interpretação “em harmonia com a Constituição”, e, ao ser assim interpretada, conservar seu sentido ou significado. É hoje um axioma de emprego universal na hermenêutica das Constituições. (Paulo Bonavides, “Curso de Direito Constitucional”, 7a. edição, 1997, pág. 474 e Herzog Shick, “Verfassungsrecht”, 4. Auflage, München, 1973, Seite 20). E prosseguimos: “Uma norma pode admitir várias interpretações. Destas algumas conduzem ao reconhecimento da inconstitucionalidade, outras, porém, consentem tomá-la por compatível com a Constituição. O intérprete, adotando o método ora proposto, há-de inclinar-se por esta última saída ou via de solução. A norma interpretada conforme a Constituição será portanto considerada constitucional. Evita-se por esse caminho a anulação da lei em razão de normas dúbias nela contidas, desde naturalmente que haja a possibilidade de compatibilizá-las com a Constituição.

A aplicação desse método parte, por conseguinte, da presunção de que toda lei é constitucional, adotando-se ao mesmo passo o princípio de que em caso de dúvida a lei será interpretada “conforme a Constituição”. (...) Como se vê, esse meio de interpretação contém um princípio conservador da norma, uma determinação de fazê-la sempre subsistente, de não eliminá-la com facilidade do seio da ordem jurídica, explorando ao máximo e na mais ampla latitude todas as possibilidades de sua manutenção. Buscase desse modo preservar a autoridade do comando normativo, fazendo o método ser expressão do “favor legis” ou do “favor actus”, ou seja, um instrumento de segurança jurídica contra as declarações precipitadas de invalidade da norma.” (Paulo Bonavides, ob. cit., pags. 474-475 e Max Im-

boden, "Normkontrolle und Norminterpretation", in "Verfassungsrecht und Verfassungswirklichkeit", Hans Huber - F 5, 133, Bern, 1961, pág.142).

O Tribunal Constitucional da Áustria, seguindo a mesma linha européia, em última análise, de inspiração americana, conforme já patentamos com o princípio da presunção de constitucionalidade (**raiz hermenêutica do novo método**), estabeleceu também idêntico princípio de que "nunca a uma lei, em caso de dúvida, lhe seja dada uma interpretação que possa fazê-la parecer inconstitucional". ("*einem Gesetz im Zweifelsfall nie eine Auslegung gegeben werden darf die es als verfassungswidrige erscheinen lassen würde*", "*Sammlung der Erkenntnisse und wichtigsten Beschlüsse des Verfassungsgerichtshofes*" apud Max Imboden, ob.cit. pág.138).

Organizando poderes, repartindo competências, integrando valores, a Constituição incorpora o espírito de cada época, e seus intérpretes lêem nas suas cláusulas fundamentais a direção jurídica da Sociedade e do Estado.

Interpretar conforme a Constituição (Hesse), conforme o Direito (Korinek), ou conforme a justiça (Schneider), eis aí talvez, nessa tríplice convergência conceitual - em rigor, uma verdadeira tábua e sinonímia de valores - senão a originalidade, pelo menos a novidade dessa proposta metodológica, dominante na jurisprudência dos tribunais constitucionais.

Outra coisa não é a interpretação conforme a Constituição senão um postulado de hermenêutica que embarga a contradição axiológica no interior dos corpos constitucionais mantendo e afiançando e amparando a unidade jurídica do sistema constitucional.

19. Na interpretação normal e tradicional das leis a busca interpretativa de sentido se cinge ordinariamente à esfera da lei mesma, ao seu texto, ou seja, às fronteiras de sua literalidade. De tal sorte que ela, em si mesma, sói ministrar com freqüência na redação em que se acha vazada os elementos comunicativos de respectivo alcance e significado. Mas nem sempre os ministra de maneira completa ou suficiente. Quando tal não acontece, entendem Michel e Schack, que o aplicador pode e deve dar um passo além com que transpor aquele círculo de estrita literalidade e ter recurso às vias externas e auxiliares contidas ainda no âmbito da metodologia clássica, a saber, no acervo dos métodos tradicionais. Manter-se-á, porém, em assim procedendo, na unidimensão normativa de horizontalidade da lei, tomada em sua extensão ou latitude exclusiva. É por aí, segundo Michel, que transcorre e se exaure toda a diligência hermenêutica de percepção de sentido, levada a cabo pelo operador jurídico nos moldes dos métodos tradicionais (Veja-se H. Michel: "*Die normalige Auslegung ist grundsätzliche*

ein einstufiger Akt, bezogen auf die Normschicht, der das auszulegende Gesetz angehört“).

Algo distinto, porém, se passa com a interpretação conforme a Constituição, um método autônomo, conceitualmente afim ao controle de normas, como assinala Shack, mas caracterizado por sua pluralidade, complexidade e verticalidade, pressupondo, ao mesmo passo, normas que, segundo Michel, se superpõem, e podem na referência hierárquica de sua juridicidade se distribuírem por três planos ou camadas respectivas: a norma ordinária, a norma constitucional e a norma supraconstitucional.

É no interior desse quadro normativo aberto que se desenrola a interpretação conforme a Constituição, e se perfazem as divisas de um modelo apto a determinar, com precisão, o sentido e a compatibilidade da norma inferior com a norma superior, transcendendo as regiões hermenêuticas da metodologia tradicional para chegar a um terreno mais convizinho da concretude normativa na realização do direito.

Nesse ponto, a Corte Federal de Karlsruhe foi tão longe que chegou, segundo Max Imboden, ao extremo de alterar a seqüência interpretativa: ao invés de partir da norma em exame, parte da Constituição; primeiro, estabelece o sentido constitucional, só depois examina se a norma combatida deve prevalecer ou não com base em algum método admissível de interpretação; principia, portanto, com uma análise à “ratio constitutionis” até que se determine o sentido essencial da norma.

O célebre Bachof, investigando as origens desse método, cuja idoneidade teórica já se estabeleceu, descobriu-lhe a causa numa espécie de temor que os juízes constitucionais - certamente escarmentados do positivismo legalista clássico - manifestavam ante o grave risco de verem o “sumum jus” transformar-se em “summa injuria”. O método nasceu pois de um corretivo ao erro.

Sobre os préstimos desse método, Bachof resumiu-os literalmente nos seguintes termos:

“O Tribunal Constitucional Federal valoriza o princípio da conservação das leis - ou como a Corte de modo um tanto singular se expressa: o princípio da presunção da constitucionalidade das leis é princípio de tamanha importância que em face dele as usuais regras de interpretação têm que recuar; nesse caso, o Tribunal usa-o para salvar leis, as quais, mediante uma interpretação usual (quer dizer sem tal consideração de manutenção do direito) deveriam ser tidas por inconstitucionais. Isto foi levado tão longe que o sentido e a letra da lei, de vez em quando, hão sido violentados,

embora a Corte tal não admita e, pelo contrário, acentue que não pode haver interpretação conforme a Constituição contrária à letra e ao sentido da lei.

(...) O espírito e o fim desse método repousam no empenho e na possibilidade de evitar a indesejável declaração de invalidade de leis (“*unerwünschte Ungültigkeitserklärung von Gesetzen*“) com todos os aspectos penosos que a acompanham, tanto para os indivíduos como para a comunidade e de colocar os mandamentos da Constituição, de uma parte em harmonia com a continuidade do direito, doutra, com a segurança jurídica. (Otto Bachof, “*Der Verfassungsrichter zwischen Recht und Politik*“ *in* “*Verfassungsgerichtsbarkeit*” herausgegeben von Peter Häberle, 1976, Darmstadt, Seiten 292 und 293).

Numa reflexão final, Bachof acha que o método se deduz do empenho de prevenir que a justiça material, a segurança jurídica e o bem comum sejam sacrificados ao rigorismo formal, a saber, “*summum jus summa injuria*”. (Otto Bachof, *ob. cit.* pág. 293).

20. Com respeito à participação obrigatória do erário no custeio do sistema previdenciário, conforme estabelece a Lei estadual No.5.238/90, isto em nada colide com o art. 24, inciso XII da Constituição Federal; nem por razões de competência, conforme já demonstramos noutra lugar, em que se fez o exame da legislação concorrente, nem muito menos por fundamentos de ordem material. Com efeito, a base desse custeio público reside, em termos constitucionais, no art. 195, que manda a sociedade financiar a seguridade social, de forma direta ou indireta, mediante recursos provenientes dos orçamentos de todos os entes da federação.

Fez-se ali taxativamente legítimo, por conseguinte, o custeio parcial da aposentadoria dos titulares de mandatos eletivos, com recursos da fazenda pública estadual. Tal custeio não é inconstitucional nem ofende a moral jurídica; ao revés, se harmoniza com todas as cláusulas sociais da Constituição, cuja presença no texto supremo certifica e homologa a natureza de Estado Social da República Federativa do Brasil. Designadamente, aquelas que disciplinam a previdência social no art. 201 e a capitulam no art. 6o. como um dos direitos sociais.

É, de conseguinte, inadmissível, tendo recurso a raciocínio obscurante, atropelar, por inconstitucionalidade, a adoção legislativa da pensão parlamentar, já nos Estados-membros, já na esfera federal, em razão do custeio público. Quem o fizesse, desconstitucionalizaria a garantia social de participação que tem e deve ter o tesouro público no custeio do sistema de aposentadorias.

Demais disso, se o art. 270, parágrafo único da Constituição da Paraíba e a Lei Estadual no. 5.238/90 são substancialmente idênticas à Lei paulista no. 7.017/91, e se o Supremo Tribunal Federal, em duas ocasiões, versou matéria vinculada à pensão parlamentar; uma vez, incidentemente, amparando a constitucionalidade do direito adquirido, (RE 95.519 DF), outra, frontalmente, numa liminar em Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIN 455 - 7 - DF), promovida pelo então Governador de São Paulo, ensejo em que assegurou a continuidade da pensão de ex-deputados cujos direitos o veto daquela autoridade executiva fulminara, como conjeturar agora haja o Supremo de variar de entendimento, se no caso da Paraíba as razões de constitucionalidade são as mesmas, permanecendo inalteráveis?

Enfim, no caso das duas leis atacadas, a questão das questões, em termos de constitucionalidade, para solver a controvérsia que se levanta, reduz-se, à luz da interpretação conforme a Constituição, em examinar, tocante à aposentadoria parlamentar, duas interpretações divergentes: uma, a nosso ver, insistimos, eivada de inconstitucionalidade, por fazer leitura superficial e claudicante do texto constitucional nos seus artigos 22, 24 e 202, abraçada a uma literalidade que quebrantaria o princípio da isonomia, tratando igualmente os desiguais, ou seja, equiparando o parlamentar ao funcionário público; outra, sem laivo de inconstitucionalidade, distinguindo as duas espécies previdenciárias, e mantendo íntegro, incólume e inviolável o princípio da isonomia, resguardado, no caso vertente pela interpretação conforme a Constituição. Esta faz eficaz a materialidade do texto constitucional; a outra, ao contrário, arranha a Constituição, torce-lhe o espírito, conculca o Direito, denega a Justiça.

CONCLUSÃO

Em suma, se fortes e insanáveis vícios de inconstitucionalidade porventura maculassem as duas Leis - a Constituição do Estado da Paraíba no seu art. 270, e a Lei Estadual No. 5.238/90 - é de ponderar já teriam sido elas invalidadas ao ensejo do juízo prévio de intervenção suspensiva, cautelar e liminar, a que foram submetidas na Corte Maior, ocasião em que o Supremo, não referendando Liminar concedida, manteve a vigência dos dois diplomas, colocando-os, inquestionavelmente, ao nosso ver, debaixo da proteção do princípio da presunção de constitucionalidade. E os colocou até que a decisão de mérito venha, afinal, por todos os fundamentos dantes expostos, a confirmar-lhes a constitucionalidade.

A resposta às questões formuladas na Consulta é, portanto, afirmativa: a constitucionalidade ampara tanto o art. 270 da Constituição da Paraíba como a Lei Estadual No. 5.238/90.

Este o nosso parecer, S.M.J.

Em 22 de agosto de 1998.

Paulo Bonavides